

基于环保竣工验收对建设项目环评的思考

范例, 胡志锋, 梁健

(重庆市环境监测中心, 重庆市环境科学研究院, 重庆 401147)

摘要: 结合建设项目环境保护竣工验收实际案例, 指出了在依据环评文件进行环保竣工验收经常遇到的问题。提出环境影响评价单位应基于经济技术可行性、实际可操作性提出环保措施, 合理识别预测污染因子等反馈意见; 环保审批部门应在环评单位与环保验收单位之间建立起交流、沟通的渠道, 以更好地把好环评审批和环保验收审批两个关。

关键词: 环保竣工验收; 建设项目; 环境影响评价; 案例

中图分类号: X820.3 **文献标识码:** B **文章编号:** 1006-2009(2010)02-0005-03

Thought on Construction Project Environmental Impact Assessment for Environmental Protection Acceptance Check

FAN Li, HU Zhi-feng, LIANG Jian

(Chongqing Environment Monitoring Center, Chongqing Research Academy of Environmental Sciences, Chongqing 401147, China)

Abstract: Combined with real cases of environmental protection acceptance check of construction project, the problems of the check were discussed. The protective measurement from EIS institute should be economic and technical feasibility and practical operability for reasonable identification and prediction of pollution factors. The department of environmental protection management should guard the pass of examination and approval of EA, and pass of examination and approval of acceptance check to build the bridge between EA institute and enterprise of construction project.

Key words: Environmental protection acceptance check; Construction project; Environmental impact assessment; Cases

1 环境保护竣工验收对环境影响评价的重要性

环境影响评价制度和“三同时”制度是我国对建设项目实行环境管理的两项基本制度。建设项目的环评和竣工环保验收是现行环境管理制度下, 环境保护行政主管部门对建设项目进行环境管理的两个重要环节(中华人民共和国主席令第 77 号:《中华人民共和国环境影响评价法》; 中华人民共和国国务院令第 253 号:《建设项目环境保护管理条例》; 国家环保总局环发[2000]38 号:《关于建设项目环境保护设施竣工验收监测管理有关问题的通知》)。

环境影响评价的根本目的是推行“预防为主、防治结合、综合利用”的环境管理方针, 在规划和决策中考虑环境因素, 最终达到更具环境相容性的

人类活动。而环境保护竣工验收则是依据环评文件对项目在建设过程中执行环保法律、法规情况的最终检查, 它不仅是建设项目环境管理的“守门员”, 把着环境管理工作的最后一道关, 而且还对环评文件的质量起着验证和反馈的作用^[1]。因此, 验收工作在建设项目环境管理过程中, 有着非常重要的地位和作用。

2 竣工验收中可能遇到的问题及反馈

在依据环境影响评价文件进行建设项目环境保护竣工验收时, 常遇到的问题大致有以下几类。

收稿日期: 2009-10-23; 修订日期: 2010-02-22

作者简介: 范例(1980—), 女, 重庆人, 工程师, 硕士, 从事环境保护竣工验收工作。

2.1 环保设施不当,无法达到效果

(1) 环保设施不当,无法实现达标排放

案例:以生活污水处理为例,环评单位往往建议采用埋地式无动力生化处理设施,但对于执行《污水综合排放标准》(GB 8978 - 1996)一级标准的项目,不少环评单位也照搬照用。根据重庆市环境监测中心的多年监测数据,埋地式无动力污水处理设施处理效果通常难以达到一级标准。

问题:由于环评提出的环保措施不当,建设单位按环评要求建设了相应环保设施,造成环保设施竣工验收迟迟无法通过,监测单位又多次复测,增加了监测工作量,加重了企业经济负担。

反馈:环评单位应根据建设项目实际情况,提出切实可行的环保措施,避免经验主义和盲目类比;建设单位也应严格执行“三同时”制度,做好环保设计审查与备案。

(2) 环保措施笼统,不具备指导意义

案例一:对于噪声防治,环评中往往只笼统地提出采取“隔声、降噪、消声”措施^[2],较少对声源设备安装位置的合理性进行分析,缺乏对企业建设过程中合理布局声源的指导。很多缺乏经验的企业,特别是中小企业,在建设过程中无的放矢,到验收监测厂界噪声不合格时才不得不进行整改。

问题:由于环保措施对企业不具备指导意义,不仅给项目通过环保验收增加了难度,也加大了企业二次整改的环保投入。

案例二:对于规范排污口建设,环评单位大多只提出原则性要求。由于缺乏具体措施的指导,企业在建设中往往只考虑减小污染物排放的风阻、能耗等,尤其是汽车、机加等行业的喷涂、焊接工序,往往同一工段车间屋顶数十根排气筒排放相同污染物,很多可前期合并的排气筒建成后无法整改。

问题:大量林立的排气筒不仅不规范、不便于日常监管,而且在验收监测中工作量巨大,增加了验收费用,且每年排污申报监测和监督性监测费用高昂,极大地增加了企业运行和社会监管成本。

反馈:环评疏漏或简化的小细节,可能造成建设项目验收时的大问题。环评单位应加强与环保验收单位之间的交流、沟通,了解竣工验收的工作特点和想法,更多地从实际的角度提出环保措施,可最大程度地发挥环评“预防为主”的作用,对项目建设起指导作用。

(3) 风险防范措施过严,无法实施或验收

案例一:某项目的环评要求在其厂界外设 1 km 的卫生防护设施。

问题:需搬迁的居民上百户,其拆迁费用超过了总投资的一半,企业根本无法实施。

案例二:重庆某化工厂生产氢氰酸及其衍生物,环评要求建 3 000 m³ 生产废水经处理后的尾水鱼塘生物监测池。目的如下:一、预留 30% 的容量作为二级事故池,二、生物监测,三是实现公众对该项目排污的监督。

问题:环评提出的风险措施不可操作,且无法验收。即使普通鱼塘因天气变化、溶解氧下降甚至养殖不当都会出现死鱼现象。该项目已建污水处理站,废水经处理后达到一级标准,但毕竟水质复杂,仍含有氰化物、甲醛等物质,并不适合养鱼。在这种情况下,对一个已经达标排放,且已另建有足够事故池的企业,如出现生物监测异常,是否通过验收呢?此外,即使通过了验收,非污染原因引起的死鱼现象,还可能引起不必要的恐慌。

反馈:环境影响评价单位不能为了保险起见或规避自身责任,提不切实际的环保措施或者风险防范措施,而应基于经济技术可行性,实际可操作性。

2.2 总量指标不合理,成为项目验收的瓶颈

案例:重庆某水泥生产线环评中提出的二氧化硫总量控制指标为 158.26 t/a,验收结果总量为 887.42 t/a,企业虽实现了达标排放,但不能通过验收,并进行了后评价。究其原因,原环评预测二氧化硫吸收率为 97.8%,排放浓度低于 100 mg/m³,而实际监测结果为 348.3 mg/m³,实际吸收率仅为 92.1%。环保设施 5 个百分点的差别,便导致了企业二氧化硫排放总量 5 倍的偏差。

问题:环评提出的总量控制目标主要基于对拟建项目的工程分析,计算主要污染因子的排放浓度和排污量,并确定项目所在地区要进行排污总量控制的主要污染物^[3]。总量控制目标对于环评阶段而言,只是一个纯理论值或经验值,在节能减排已成为约束性指标的大前提下,环评单位为了获取总量指标来源,使项目顺利通过评审,往往会在工程分析或环保措施论证中进行一些“技术处理”。如工程分析排污系数中取下限,污染治理设施效率取上限,以使项目的污染物排放总量大幅降低。待项目建成试运行后,对于企业而言,按照环评要求建设了相应的环保设施,也实现了达标排放,但总量指标——这一环评阶段的理论值,就成为项目实际

验收中最常见的瓶颈。

反馈:环评工程分析数据应多参考实际监测结果,尽量避免理论数据类比。在总量指标核算上本着实事求是的原则,为项目的正常运行保证空间。

2.3 现状调查不清楚,基础数据不足

案例:某城市道路改扩建项目验收时道路旁环境敏感点噪声超标。该项目本为路面及交通改造工程,实施后交通噪声明显降低。但因环评中没能做好充分的声环境本底调查,难以说明项目实施后区域声环境质量的改善,因而难以顺利通过验收。

问题:现状调查不清楚,环境和污染物现状基础数据不足,难以了解项目建设对环境的影响程度和范围,在超标或异常情况下,难以说明根本原因。

反馈:受环评时限、经费、人员素质、工作机制等诸多因素的限制,现状调查工作中常出现基础数据不足、随意套用现有资料或监测资料准确性、可用性差等问题^[4]。环评单位只有科学、准确、详实地取得代表环境现状的各种数据和资料,才能够在评价过程中正确判断环境现状对于项目建设的适宜度,并为竣工验收提供有力的参考。

2.4 基于现行标准和监测方法无法验收

案例:重庆某知名医药企业的医药中间体生产基地项目,环评提出的污染控制因子为四氢呋喃、乙酸乙酯、甲醇和 HCl,但由于四氢呋喃和乙酸乙酯没有排放标准,在验收监测中只能对甲醇和 HCl 监测,而对其主要污染因子无法有效监管。项目验收后不断因臭气扰民而受到投诉,环境保护主管部门责成其进行后评价。经后评价核查,恶臭扰民的主要原因为环保部门对四氢呋喃、乙酸乙酯等有臭味的有机溶剂无法进行达标排放监管,企业在生产和治理过程中便不进行有效控制。对此,后评价企业开展整治后恶臭影响明显减轻,投诉率显著下降。企业根据环境影响后评价意见实施了整改,经备案后作为依据通过了环保竣工验收。

问题:基于现行标准和监测方法无法验收的项目通常出现在化工、电子等工艺复杂或污染物复杂行业。其问题主要表现在几个方面:一是项目排放的特征污染物没有现行排放标准或质量标准,有的只能参照国外相应标准;二是特征污染物的监测没有颁布的法定方法,从而无法进行监测;三是即便有相关的借鉴方法,由于很多监测站无法对特殊因子认证,也就无法出具有法律效力的监测数据。

反馈:国家不断完善标准以及各监测站不断提

高自身能力的同时^[5],环评单位应根据实际情况,合理识别污染因子进行预测。对于无法监管的项目,环境保护行政主管部门也应慎重审批。

3 结论及建议

3.1 结论

(1)在依据环评文件进行环保竣工验收时常遇到的问题包括以下几类:环评提出的环保措施不当无法实现达标排放、风险防范措施无法实施、总量指标不合理、现状调查基础数据缺乏、污染控制指标基于现行标准和监测方法无法验收监测等。

(2)上述问题的主要原因是环评单位与环保设施竣工验收单位之间缺少沟通,环评单位提出环保措施后,却没有调查设施运转效果,验收监测单位也没有把这类问题及时反馈给环评单位,以便环评单位及早完善措施。

3.2 建议

3.2.1 环评单位与验收单位应加强交流沟通

环评单位与环保验收单位之间应加强交流、沟通,互相了解对方的工作特点和想法,发现问题及时加以改进。环境保护行政主管部门应把握好环评审批和环保验收审批两个环节,在环评单位与环保验收单位之间建立起沟通交流的渠道,使环评和验收顺利交接,互相促进。

3.2.2 环境保护行政主管部门将验收结果引入环评考核机制

作为对环评文件质量的验证和反馈,建议环境保护行政主管部门将验收结果引入环评考核机制,结合验收阶段现场检查情况和监测结果,从建设项目环保措施可操作性、验收监测结果与环评预测结果的偏差等方面,对环评文件质量进行考核,促进环评单位从更实际、可操作的角度开展工作。

[参考文献]

- [1] 王伟慧. 浅谈如何协调建设项目环境影响评价与环境保护验收的关系 [J]. 科技信息 (学术版), 2006, 24 (6): 53 - 54.
- [2] 高宇. 工业建设项目竣工环境保护验收问题初探 [J]. 四川环境, 2007, 29 (2): 74 - 78.
- [3] 俞穆清, 田卫, 王国平, 等. 环境影响评价中实施污染物总量控制的初探 [J]. 环境科学, 1998, 23 (S1): 18 - 22.
- [4] 周宁晖. 建设项目环境影响评价现状监测存在的问题及对策 [J]. 环境监测管理与技术, 2006, 18 (3): 4 - 6.
- [5] 洪成梅, 许良国, 杨海宁. 建设项目竣工环境保护验收监测探讨 [J]. 环境监测管理与技术, 2006, 18 (2): 44 - 45.